

Gustavo Lagos

Entre la detente y la guerra fría

La crisis del destino manifiesto de las superpotencias

EL AMBIENTE Y LOS INTERROGANTES DE LOS 80: RUMORES DE UNA
TERCERA GUERRA MUNDIAL Y DE UN NUEVO CICLO DE DIPLOMACIA
INTERVENCIONISTA

La década del 80 se inicia con rumores de una guerra que podría envolver a las superpotencias y desencadenar una III Guerra Mundial. La sombra de la invasión soviética a Afganistán se proyecta en ominosas predicciones. Después de la invasión y del fallido intento de rescate de los rehenes americanos en Teherán, el Canciller Helmut Schmidt expresó que la situación internacional recordaba dramáticamente a julio de 1914¹. Casi simultáneamente con la declaración de Schmidt, *The Observer* publicó un editorial titulado "*How far is the World from Sarajevo?*"². Tanto Schmidt como *The Observer* argumentan que la crisis de 1980, así como la crisis de 1914, fue precedida por un largo período en el cual un país que acrecentaba su poder —Alemania entonces, la URSS ahora— acumulaba armamentos para obtener lo que quería. El mundo musulmán del Medio Oriente ahora, como los Balcanes entonces, es un área conflictiva en la cual las grandes potencias tienen intereses competitivos cuya turbulencia está en gran parte fuera de su control.

Mientras los europeos piensan en la analogía de 1914, en EE.UU. surgen voces que consideran que una política de apaciguamiento hacia la URSS después de Afganistán podría ser comparable a Múnich en el período previo a la Segunda Guerra Mundial.

Estas analogías coinciden con diagnósticos sombríos que afirman la muerte de la detente, el desencadenamiento de una segunda guerra fría y el comienzo de un nuevo período de diplomacia intervencionista por parte de las superpotencias. Según estas inter-

*Este artículo corresponde al texto de la conferencia pronunciada por el autor en la inauguración del Círculo de Estudios Internacionales de la Academia de Humanismo Cristiano en Santiago, Chile, el 26 de junio de este año.

¹The Economist, April 26, 1980.

²The Observer, April 27, 1980.

pretaciones, tanto en Moscú como en Washington, los líderes de ambos países habrían llegado a la convicción de que la intervención es necesaria para prevenir la intervención del adversario. Se estarían así reconstituyendo las bases ideológicas de la guerra fría para cimentar la rivalidad sin tregua de los dos bloques.

El pensamiento que afirmaba la destrucción recíproca de los dos rivales en caso de guerra nuclear, estaría cediendo el paso a la peligrosa noción de una guerra nuclear que puede ser "ganada"³.

En EE.UU. habría terminado el síndrome de Vietnam y el país después de la humillación sufrida en el caso de los rehenes de Irán, estaría buscando a toda costa una ocasión para afirmar su orgullo nacional, su capacidad de liderazgo y sus atributos de superpotencia a través de una política exterior más dura y vigilante hacia la Unión Soviética. Ésta, a su vez, asediada por problemas económicos, étnicos y raciales en su propio sistema y por fuerzas centrífugas en su esfera natural de influencia simbolizados en el caso polaco, estaría igualmente dispuesta a explotar su recién adquirido status de paridad o superioridad militar con EE.UU., para intervenir en su propia órbita y en el Tercer Mundo, a fin de conservar y expandir su esfera de influencia o dominación.

El aumento creciente del poderío bélico y el rearme de EE.UU. decidido por la Administración Reagan, serían los indicadores más claros de que la detente ha llegado a un callejón sin salida y que, por tanto, el mundo estaría entrando a un período de tensión extrema, cercano a los escenarios previos a la I ó II Guerra Mundial, según la analogía que se prefiera.

La teoría de la disuasión nuclear, que señala los procedimientos a través de los cuales una superpotencia manipula las amenazas que puede infligir a la otra para obligarla a hacer lo que desea, sería puesta a prueba llevando a su extremo los riesgos implícitos en ella, la guerra nuclear.

¿Qué pensar de estos rumores sobre una III Guerra Mundial, sobre la muerte de la detente y el comienzo de una segunda guerra fría?

En este estudio nos proponemos analizar estas interrogantes.

Durante la guerra fría las dos superpotencias gobernaban el mundo, en un equilibrio bipolar que dominaba al resto de los actores situados en sus respectivas zonas de influencia. Entre ambas superpotencias reinaba una tensión extrema y, al mismo tiempo, un estado de equilibrio. La tensión se extendía a todos los campos: militar, político, económico, ideológico. Cada estado se erigía como defensor de un sistema amenazado por el otro y movilizaba

³Miles Kahler, "Rumors of War: the 1914 Analogy", *Foreign Affairs*, Winter 1979-1980, p. 392. Una crítica de las tesis de Kahler puede encontrarse en Christopher Wayne: "1914 revisited: a reply to Miles Kahler", *Orbis*, Volume 24, Nº 4, Winter 1981.

todos sus recursos para debilitar al adversario. Una visión maniquea que dividía al mundo en dos zonas antagónicas —la democracia liberal, por una parte, y el comunismo, por otra— servía de basamento ideológico al conflicto planetario, en el cual una ganancia para uno representaba inexorablemente una pérdida para el adversario.

En las décadas de los cincuenta y sesenta el sistema internacional empezó a experimentar profundas transformaciones y, al iniciarse la década del 70, el propio Presidente Nixon reconoció que la bipolaridad había cedido el paso a un mundo multipolar caracterizado por la existencia de varios centros de poder tanto en el plano económico como político⁴. Por otra parte, la transnacionalización de la economía mundial contribuyó aún más al fenómeno de la difusión del poder. Dentro de este contexto surgió la detente, a cuyas implicaciones nos referiremos más adelante.

En este complejo sistema multipolar, existen numerosas dimensiones de las relaciones internacionales que es necesario examinar para contestar las interrogantes que nos hemos planteado. Todas ellas constituyen campos de conflicto y diálogo. En primer lugar, existe la dimensión Este-Oeste, generada en la guerra fría y reconocida igualmente como el marco de la detente. Junto a ella se destaca, asimismo, la dimensión Norte-Sur, generada en las décadas de los sesenta y setenta y que ha originado el diálogo del mismo nombre. Pero estas dos dimensiones básicas no agotan la totalidad de la realidad, porque existen también diálogos-conflictos Oeste-Oeste, Este-Este, Oeste-Sur, Este-Sur y Sur-Sur. Estas dimensiones estarán presentes en una u otra forma en nuestro análisis, aunque privilegiaremos el estudio de las dimensiones políticas Oeste-Oeste, Este-Este y las vinculaciones de ambas con el Sur, por ser más relevantes para la contestación de las interrogantes planteadas.

SALVAR DE LA DETENTE LO QUE PUEDA SER SALVADO: LA VISIÓN EUROPEA

Las relaciones Oeste-Oeste comprenden las interacciones en el seno del triángulo capitalista —EE.UU., Europa Occidental y Japón— y las de éste o sus componentes con aquellas naciones del Sur que giran y dependen de la órbita capitalista.

Dentro del triángulo capitalista, tiene lugar anualmente una reunión económica destinada a evaluar y coordinar políticas de las siete grandes democracias industrializadas. En el plano militar, la OTAN y el Tratado de Seguridad nipón-norteamericano les sirve de

⁴Informe del Presidente Richard Nixon al Congreso de los EE.UU., febrero 18, 1970, "Política Exterior de los EE.UU. para el decenio que comienza en 1970. Una nueva estrategia en pro de la paz". Servicio de Información de los EE.UU.

marco. ¿Qué sucede, ahora, en el interior de esta alianza en la cual se basa el poderío económico, político y militar del Oeste?

Examinemos primero la relación de EE.UU. con Europa Occidental. En el período de la guerra fría esta relación estaba centrada en torno a una unidad monolítica, y el liderazgo norteamericano, respaldado por una superioridad nuclear abrumadora era indiscutido. La crisis de los misiles cubanos en 1962 demostró la solidez de la alianza cuando Europa Occidental y la Francia de De Gaulle respaldaron sin reticencias a Washington.

No obstante las diversas crisis que la alianza tuvo en este período, todas ellas pudieron ser superadas, ya que todos los partidos del espectro político en Europa, desde la derecha a la izquierda democrática, respaldaban la alianza atlántica como un requisito sine qua non del sistema de seguridad europeo.

Bajo la triple crisis de Irán, Afganistán y Polonia, esta situación ha cambiado. Las demandas de lealtad, solidaridad y apoyo de EE.UU. hacia sus aliados para enfrentar estos desafíos han sido recibidas con resistencia y frustración y han generado resentimiento hacia el liderazgo de Washington. Grupos importantes de la izquierda democrática —el Partido Laborista en Inglaterra, el S.P.D. en Alemania, el Partido Socialista en Italia— y aún grupos de derecha han expresado su desagrado más o menos abierto, en defensa de lo que se estiman los verdaderos intereses europeos⁵.

La invasión de Afganistán marca un hito divisorio en la historia de la alianza. Después de Afganistán, mientras EE.UU. adoptaba medidas de represalia contra la URSS, Giscard d'Estaing y Helmut Schmidt se apresuraban a entrevistarse con Brezhnev, y Willy Brandt, no constreñido por las limitaciones de una posición de gobierno, calificaba de "estéril agitación" los pronunciamientos de Carter y formulaba un llamado a alemanes y europeos para "salvar lo que pueda ser salvado de la detente". Una encuesta confidencial patrocinada por el gobierno de Schmidt revelaba que el 50% de los alemanes apoyaban una mayor independencia frente a EE.UU., un 60% se oponía al estacionamiento de nuevas armas nucleares en territorio alemán y un 45% consideraba que la neutralidad militar de las dos Alemanias podía ser un camino útil para salvaguardar la paz. Una carta del novelista Günter Grass dirigida al Canciller Schmidt parecía resumir un sentimiento europeo generalizado de frustración, resentimiento y perplejidad ante la belicosa reacción norteamericana: "Desde Vietnam, el gobierno americano ha perdido el derecho a hacer llamados en nombre de la moral... Los límites de la lealtad de la Alianza se alcanzan cuando la paz se pone en peligro impudicamente o por negligencia. No existe

⁵Josef Joffe, "European-American Relations: the enduring crisis", *Foreign Affairs*, Spring 1981, p. 386.

crisis —continuaba la carta— porque nadie nos está atacando, nadie nos está amenazando”⁶.

Los europeos pudieron pensar en un comienzo que la reacción americana ante la invasión de Afganistán era sólo un fenómeno temporal y correspondía a la política zigzagueante del gobierno de Carter, pero esta ilusión pronto se desvaneció cuando la nueva administración de Reagan evidenció una postura aún más nacionalista y agresiva, dispuesta a contener a toda costa la amenaza soviética, a recuperar cuanto antes su superioridad militar y a emplear armas tales como la bomba de neutrones, cuya construcción había sido aplazada por la administración anterior. Superados los traumas y humillaciones de Vietnam e Irán, pareciera que EE.UU. experimenta el resurgimiento de un nuevo patriotismo, que surge de una nueva visión de su destino manifiesto y que el movimiento de la opinión pública, o por lo menos del gobierno, desea que el país sea nuevamente el número uno en todos los campos y afiance su predominio planetario.

Esta auto-imagen que EE.UU. está tratando de forjar para extraer de ella un nuevo impulso que lo anime en una cruzada mundial contra la amenaza soviética, contrasta con la imagen que Europa Occidental tiene de su aliado y protector. Las raíces de la crisis atlántica se encuentran en dos tendencias complementarias que venían gestándose históricamente y que emergen plenamente en el escenario post-Afganistán: 1) el declinar del poder norteamericano con respecto a la URSS y a Europa; 2) la gradual emergencia de Alemania como un nuevo polo de poder en las relaciones Este-Oeste en una Europa que ha asumido, según el decir de Fritz Stern, una actitud semi-gaullista de independencia⁷.

En la década de los setenta, las querellas de la alianza en materia de política económica, sistema monetario, energía y no proliferación nuclear demostraron que Europa se había vuelto tan rica y competitiva como los EE.UU. y que ahora podía defender sus propios intereses contra los deseos de Washington.

Pero donde aparece con más fuerza la divergencia de intereses es en la distinta evolución que en la década del setenta tuvieron las relaciones soviético-americanas y soviético-europeas, es decir, en el período de la detente forjada por Nixon y Kissinger.

Aún está por efectuarse una evaluación objetiva de los efectos negativos y positivos de la detente para EE. UU. ¿Fue sólo un paréntesis histórico? Lo cierto es que ella representó una manera menos costosa de contención de la URSS. Permitió a los EE.UU. disminuir su gasto militar en la década del 70 y desenfatar el uso de la fuerza como instrumento de su política exterior. A pesar de

⁶Josef Joffe, op. cit., p. 838.

⁷Pierre Lellouche, "Europe and her defense", *Foreign Affairs*, Spring 1981, p. 819.

SALT I y de otros acuerdos, la balanza del poder militar se deterioró para Washington, al mismo tiempo que la URSS alcanzaba un status de paridad o superioridad militar.

Para los europeos, en cambio, la década del 70 fue un período de paz y estabilidad sin precedentes en el campo de la seguridad militar, lo cual permitió una reasignación de sus recursos en pro de una política de bienestar público y privado. La Ostpolitik del entonces Canciller Brandt permitió el acuerdo de las cuatro potencias sobre Berlín, el acercamiento de las dos Alemanias, el florecimiento del comercio, contactos personales entre líderes europeos y soviéticos, mientras cerca de 300.000 personas de origen alemán emigraron del Este hacia la R.F.A. al amparo del nuevo clima así creado. La Ostpolitik, amparada en la detente, permitió a la R.F.A. adquirir una dimensión política que le faltaba, hizo posible su reconocimiento internacional y la convirtió en el centro de gravedad de las relaciones Este-Oeste en Europa⁸. Desde el punto de vista económico, la URSS y Europa Oriental se convirtieron en un importante mercado para los europeos, alcanzando las exportaciones de la CEE a la URSS la importante cifra de 8.3 billones de dólares en 1979. Si un gigantesco gasoducto desde Siberia a Alemania se construye de acuerdo con lo programado, la República Federal podrá abastecer el 30% de sus necesidades, un 5% de su consumo total de energía⁹.

No cabe duda, entonces, que mientras para los americanos la detente representó muy poco, para los europeos, en cambio, representó una mayor capacidad de maniobra e independencia frente a Washington y una red mucho mayor de interconexiones con la URSS tanto políticas como económicas que, en caso de desaparecer por el desencadenamiento de una segunda guerra fría, harían perder a Europa las ventajas logradas. Dicho en otra forma, porque la detente fue operante para Europa, los europeos adquirieron nuevas vulnerabilidades hacia el Este.

Por otra parte, para el gobierno social-demócrata alemán, que ha hecho de la detente una piedra angular de su política, el término de ella representaría un fracaso que redundaría en beneficio de sus rivales demócrata-cristianos, hecho que subraya una inesperada implicación doméstica de la detente.

Esta desigual distribución de los beneficios y costos de la detente para Europa y EE.UU., esta divergencia de intereses en sus relaciones con la URSS, explican su desigual reacción ante la invasión de Afganistán y ante la perspectiva de una segunda guerra fría. Si se reafirmara la tendencia hacia una política de confrontación global entre las superpotencias, Europa no sólo perdería los dividendos de la detente, sino que probablemente podría ser la víctima prime-

⁸Pierre Lellouche, op. cit., p. 821.

⁹Josef Joffe, op. cit., p. 841.

rà e inmediata de un enfrentamiento nuclear entre Moscú y Washington. Tendría todo que perder y nada que ganar.

¿Significa lo anterior que la alianza atlántica está definitivamente maltrecha?

Evidentemente no. Mientras el déficit de seguridad de Europa necesite ser llenado por los EE.UU., la alianza seguirá constituyendo una necesidad política y estratégica. Pero la crisis que experimenta a raíz de Afganistán crea una nueva situación que exige la necesidad de su reestructuración de acuerdo con las nuevas realidades de los ochenta, y que necesita ser enfrentada conjuntamente por europeos y americanos. La invasión de Afganistán, después de la extensión de la influencia soviética a Etiopía y a Yemen del Sur ha cambiado el mapa estratégico de la región del Golfo Pérsico, desde el cual Europa se abastece para la mayor parte de sus necesidades de petróleo. Si la URSS llegara a controlar esta área vital, podría apoderarse de Europa o forzarla a un status de dependencia.

Por otra parte, la continua inferioridad militar de Europa en fuerzas militares convencionales, la hacen vulnerable a un ataque soviético por sorpresa con medios también convencionales; por tanto, los europeos serán cada vez más dependientes de las armas nucleares de la OTAN para desalentar tal posibilidad. Al mismo tiempo, la reciente superioridad soviética en sistemas nucleares de teatro, así como su paridad al nivel estratégico, neutralizará los intentos de la OTAN para escalar un posible conflicto hacia el campo nuclear¹⁰.

Si los planes adoptados en Bruselas en diciembre de 1979, relativos a la instalación y modernización de misiles de alcance intermedio —las llamadas fuerzas nucleares de teatro (F.N.T.)—, se llevan a efecto, sólo serán operacionales a mediados de los ochenta. Por otra parte, se calcula que el rearme norteamericano en el nivel estratégico requerirá de toda la década para su desarrollo.

Lo anterior significa que la década del 80 será de extremo peligro para la alianza, debido a la disparidad de fuerza con la URSS.

Un retorno americano a la guerra fría, que implica una estrategia de confrontación con la URSS hasta el borde de la guerra nuclear y/o hasta ella, se daría entonces en condiciones de abierta desventaja. Esta circunstancia constituye un factor fundamental en apoyo de la actitud europea de mantener la detente con la URSS.

Por otra parte, se necesitará por lo menos toda la década del ochenta para que los europeos puedan implementar la única opción realista que tienen frente a la crisis de la alianza: la de complementar la debilidad de la alianza atlántica con una política de rearme europeo que contrapesa la creciente falta de credibilidad de la protección norteamericana. Francia se ha adelantado a los demás

¹⁰Pierre Lellouche, op. cit., p. 816.

países europeos en este sentido, puesto que es la única nación que ha decidido un aumento de sus gastos de defensa. Ya las fuerzas navales francesas complementan a las norteamericanas en un vigilante patrullaje en algunas regiones. El rearme europeo exigiría igualmente una modernización de las fuerzas nucleares de Inglaterra y Francia que podrían constituir eventualmente un núcleo europeo de disuasión frente a la URSS, complementario del poder de disuasión norteamericano.

¿Cómo reaccionarán los respectivos electorados europeos ante estos aumentos de sus presupuestos de defensa que deberían llevarse a efecto en una época de recesión y de restricciones económicas? El solo planteamiento de esta interrogante abre muchas incertidumbres hacia el futuro, a las cuales se añade la incógnita que representa la política del gobierno de Mitterrand respecto a la continuación del esfuerzo francés de rearme.

Para que este esfuerzo de rearme europeo y de reestructuración de la alianza atlántica pueda ser viable desde el punto de vista político, es preciso que surja en los gobiernos y en los electorados europeos la conciencia de que las fronteras de una Europa independiente se han extendido hacia la región del Golfo Pérsico, cuya defensa le interesa tanto como a los EE.UU.

Europa Occidental se encuentra aún muy lejos de haber adquirido esta conciencia y lo peor que podría suceder sería que el rearme de Europa apareciera como una imposición norteamericana.

Cualquiera política que ignore estas nuevas realidades de las relaciones europeo-americanas, está destinada al fracaso. Y si los americanos pretenden actuar con una política de hechos consumados, los europeos los resistirán y si se ven forzados a aceptarlos, luego los sabotearán¹¹.

EL FIN DE LA SUPERIORIDAD NORTEAMERICANA: LA VISION DESDE TOKYO

El informe del grupo de especialistas encabezado por Masamichi Inoki, preparado en julio de 1980 para el entonces Primer Ministro japonés Ohira, expresa sintéticamente la imagen que los japoneses tienen de EE.UU.: "el cambio más fundamental de la situación internacional que emergió en la década del 70 fue el fin de la superioridad norteamericana, tanto militar como económicamente". Consecuencialmente, Japón no puede ya depender como antes de EE.UU. como garantía de un sistema monetario internacional estable, como garantía del acceso japonés a las fuentes de energía y materias primas, ni tampoco los EE.UU. pueden asegurar los intereses políticos de Japón en un orden político estable.

La percepción japonesa del fin de la Pax Americana se ha traducido ya en la política de Tokyo hacia la Asociación de Naciones

¹¹Josef Joffe, op. cit., p. 850.

del Sud Este Asiático (ASEAN), en su apoyo a los árabes a raíz del boicot de 1973, en el debate en curso sobre su defensa militar y en una voluntad de expresar con mayor vigor que en el pasado sus puntos de vista en una gran variedad de problemas internacionales¹².

Sin embargo, la declinante confianza en la credibilidad del apoyo americano no se ha traducido en una crisis de la alianza, como sucede en el caso europeo. Una corriente minoritaria, tanto en la opinión pública como en la elite gobernante, propicia una autonomía japonesa en el campo de la defensa, pero la opinión mayoritaria favorece un mantenimiento de la alianza como una cuestión vital para la seguridad del Japón y propicia al mismo tiempo un gradual incremento de los gastos de defensa en el contexto de dicha alianza, incremento que ya se ha venido efectuando en los últimos años. No obstante, el gasto militar es aún modesto tanto en términos absolutos como relativos. Un presupuesto de 10 billones de dólares anuales coloca al Japón en el octavo lugar en el ranking mundial, pero representa sólo un 0,9% de su P.N.B.; per cápita, el gasto militar se eleva a us\$ 87, en comparación con us\$ 520 de EE.UU. y us\$ 396 de Alemania Federal¹³.

A pesar de que ha emergido claramente un nuevo sentido nacional de confianza, es difícil que él se traduzca en la decisión de asumir un rol militar significativo que corresponda a la estatura económica del país, pues existe la percepción que este mayor rol militar acarrearía más costos que beneficios políticos. Por el contrario, y quizás como una consecuencia de la imagen del declinar del poder norteamericano, Japón ha asumido una actitud cautelosa, que tiende a minimizar los riesgos en su política internacional.

Esta posición es claramente perceptible en sus relaciones con la Unión Soviética y China y en la visión japonesa de las relaciones de EE.UU. con Moscú y Pekín.

Si bien Japón, a diferencia de la posición de Europa Occidental, respaldó a petición de Washington las sanciones económicas contra la URSS a raíz de Afganistán, pronto este apoyo empezó a amainar cuando Francia, a mediados de 1980, lo reemplazó en su posición de segunda nación no comunista con mayor comercio con la URSS, mientras Alemania Federal seguía ocupando el primer lugar. En otras palabras, los europeos llenaron el vacío comercial que Japón dejó como consecuencia de la casi interrupción de su comercio con Moscú. En todo caso, el comercio nipo-soviético en sus mejores tiempos no ha excedido del 2,5% del comercio total de Tokyo. Por otra parte, los proyectos soviéticos para el desarrollo de Siberia que más interesaban a Moscú, no lograron despertar el entusiasmo de los inversionistas japoneses ya mucho antes de la crisis afgana.

¹²Gerald L. Curtis, "Japanese security policies and the United States", *Foreign Affairs*, Spring, 1981, p. 852.

¹³Ibid., p. 864.

Consideraciones de costo, seguridad de los abastecimientos, ausencia de participación americana, potencial uso militar de los proyectos y preocupación por la reacción china ante tales inversionistas, configuraron un cuadro poco atractivo para el capital japonés¹⁴. Esta última consideración indica muy claramente un rasgo importante de la política japonesa. Antes de Afganistán, las cifras ya demostraban que en sus relaciones económicas con Moscú y Pekín, Tokyo favorecía claramente estas últimas. La prueba es que 1976 es el último año en que el comercio nipo-soviético excedió el comercio sino-nipón. Desde entonces la relación económica con Pekín ha crecido a una tasa muy superior en comparación con la del comercio nipo-soviético, hasta llegar casi al doble de éste en términos absolutos en la primera mitad de 1980 (us\$ 3.992 millones contra us\$ 2.158 millones).

Desde la normalización de las relaciones chino-niponas en 1972 a raíz de la política de detente formulada por Nixon y Kissinger, la orientación de la política japonesa hacia Pekín ha sido casi exclusivamente económica, lo que quedó reflejado en el acuerdo de comercio a largo plazo de 1978, en virtud del cual Japón incrementó su comercio con Pekín y firmó contratos para exportar grandes plantas y equipos industriales requeridos por los planes de modernización del nuevo liderazgo chino. Pronto se reveló, sin embargo, que los programas chinos eran totalmente irreales y los objetivos del intercambio económico entre ambos países tuvieron que ser reducidos a una escala mucho más modesta. La cancelación por parte de China, en febrero de este año, de contratos con Japón para la construcción de 17 plantas de acero y petroquímicas, es el reflejo de esta reevaluación del programa. El intercambio comercial entre ambos países alcanza actualmente al 3,6% de las exportaciones japonesas, mientras el 25% de las importaciones chinas provienen de Japón. Dado el hecho de que la economía japonesa se caracteriza por la carencia casi total de fuentes propias de energía, un campo importante de la nueva relación económica reside en el interés japonés de contribuir financiera y tecnológicamente a la exploración y desarrollo de los recursos chinos de carbón, gas y petróleo. La exportación china a Japón en 1980 de 8 millones de toneladas de petróleo es ya un indicador de la potencialidad de esta relación, aunque la cifra sea modesta: sólo la 30ª parte del consumo total japonés, que ascendió a 242 millones de toneladas en 1979. Sin embargo, porcentualmente la importación de petróleo chino es significativa, ya que representa el 42,4% del total de las importaciones japonesas desde China¹⁵.

Desde el punto de vista de la alianza nipo-americana, las relaciones económicas chino-japonesas no plantean por el momento con-

¹⁴Ibid., p. 855.

¹⁵Ibid., p. 858.

flicto alguno. Por el contrario, desde Washington se ven como una sana competencia con las líneas de inversión, comercio y transferencias tecnológicas que EE.UU. ha desarrollado crecientemente en la década del 70. De esta manera, japoneses y americanos aparecen en un esfuerzo conjunto para contribuir al desarrollo económico de China. Lo mismo puede decirse de la relación económica de Washington y Tokyo con el resto de los países asiáticos. El conflicto podría sólo surgir en el futuro si la mayor agresividad y competitividad japonesas amenazaran desplazar a los americanos en su comercio asiático, incluido China.

Existe un hecho importantísimo para el diagnóstico de la naturaleza de la nueva relación triangular Pekín, Tokyo y Washington. Por el juego combinado de las políticas de EE.UU. y Japón hacia China, se ha producido una división de la responsabilidad entre ambos países: los dos contribuyen crecientemente y en forma complementaria al desarrollo económico chino, como ya se ha dicho, pero la relación chino-americana se extiende, además, al campo militar y geopolítico donde los japoneses voluntaria y conscientemente no intervienen. De acuerdo con su cautelosa decisión de minimizar sus riesgos políticos, Japón se mantiene alejado del juego geopolítico; dicho en otra forma, Tokyo está decidido a no jugar "la carta china" para contener el expansionismo soviético y ha establecido para ello una completa y singular separación entre lo económico y lo político en sus relaciones con Pekín. Por esta razón, el gobierno de Tokyo rehusó aceptar la inclusión de una cláusula anti-hegemónica propuesta por China en el tratado de paz chino-japonés, razón por la cual la firma de este tratado se pospuso hasta 1978 sólo cuando se corrigió la redacción para quitarle su claro contenido anti-soviético¹⁶. De esta manera, Tokyo trata de desvincular todo lo posible su política hacia Pekín y Moscú, manteniendo relaciones económicas con ambos, aunque se privilegie sólo en este plano la relación con China. De este hecho surge una clara consecuencia: si Washington tratara de jugar "la carta china" contra Moscú, Japón no lo seguiría sino que trataría de reasegurar a los soviéticos de sus intenciones pacifistas, especialmente si Europa Occidental decide preservar su detente con Moscú moviéndose hacia una acomodación con la URSS.

Aunque el sentimiento anti-soviético es fuerte en Japón y ha crecido últimamente debido a un conjunto de factores, y aunque la URSS constituye potencialmente el más peligroso vecino de Tokyo, la posibilidad de un ataque soviético solamente se percibe como una posibilidad remota, salvo el caso de una conflagración mundial. Por ello, si Washington decidiera continuar su línea dura hacia Moscú, Japón lo acompañará sólo hasta un punto en que ello no

¹⁶Ibid., p. 859.

implique cerrar todas las líneas de contacto para una acomodación con Moscú¹⁷.

En conclusión, en un retorno a la guerra fría, Japón, al igual que Europa Occidental, tiene todo que perder y nada que ganar. Tal eventualidad contrariaría toda su firme orientación actual, que es la de minimizar sus riesgos políticos internacionales, y lo convertiría en el blanco cierto de un ataque soviético.

EL DETERIORO IDEOLÓGICO DE MOSCÚ

Si sus aliados europeos y japoneses perciben la declinación del poder militar y económico de EE.UU., no cabe duda tampoco que en la izquierda mundial, incluidas las corrientes marxistas, se percibe igualmente la decadencia de Moscú como centro ideológico del marxismo-leninismo.

Esta pérdida creciente del liderazgo ideológico de Moscú tuvo su primera expresión cuando, en 1948, Yugoslavia rompió con la URSS y eligió su camino nacional para la construcción del socialismo, creando un modelo distinto del soviético. Más tarde, cuando Kruschev denunció los crímenes de Stalin, se inició un proceso más amplio de cuestionamiento del modelo soviético y en los países de Europa Oriental las corrientes partidarias de la liberalización empezaron a luchar con aquellas que sostenían plenamente el modelo staliniano. Expresiones de esta lucha fueron los procesos políticos de Polonia, Hungría y Checoslovaquia en las décadas de los cincuenta y sesenta que terminaron, en el caso de los dos últimos países, con las invasiones de 1956 y 1968. Sobre todo la invasión a Checoslovaquia conmovió profundamente al mundo comunista y dio origen a un proceso generalizado de crítica, que incluyó a numerosos partidos comunistas del mundo. En los partidos comunistas de Italia y España empezaron a surgir tendencias que afirmaban la necesidad de un policentrismo en el movimiento comunista mundial, que en la década del setenta se plasmaron en el llamado eurocomunismo, que postula la reconciliación del socialismo con las libertades democráticas, y reafirma el derecho de cada país a escoger su propio camino al socialismo de acuerdo con las características propias de su historia, su cultura y su idiosincrasia. Bien sabido es la posición crítica que Moscú ha tenido con respecto a esta tendencia que bordea, según los soviéticos, el campo de la herejía.

En la década del sesenta se produjo el segundo cisma en el movimiento comunista mundial con la ruptura entre Pekín y la URSS, cisma que se ha acentuado hasta el presente. Los comunistas chinos sostienen que los soviéticos han abandonado el marxismo, han convertido la dictadura del proletariado en una dictadura fascista, han

¹⁷Ibid., p. 856.

retornado al capitalismo y se han convertido en una potencia social-imperialista dominada por una clique militar, que como ha llegado más tarde al festín imperialista, es más voraz que EE.UU. y constituye el mayor peligro para los pueblos del mundo, pues su política expansionista puede desencadenar una tercera guerra mundial¹⁸. Por esta razón, los chinos fueron los únicos que no se sorprendieron con la invasión soviética a Afganistán, ya que ella calzaba perfectamente con su visión de la URSS como una potencia imperialista.

La publicación del *Archipiélago Gulag* de Solzhenitsyn, que describe el submundo de las prisiones que la URSS reserva a sus disidentes, causó un impacto mundial que debilitó aún más el prestigio del modelo soviético. Todos estos fenómenos produjeron un cambio profundo en la izquierda mundial, incluidos los partidos comunistas que siguen la línea eurocomunista, hasta el punto que en países como Francia, por ejemplo, hace diez años la crítica a la Unión Soviética era casi suficiente para condenar como anatema al que la hiciera; en cambio ahora existe casi el reverso: quien apoya incondicionalmente a Moscú es mirado con sospecha, desconfianza y hasta menosprecio por la izquierda, principalmente entre los intelectuales.

Las críticas ideológicas a Moscú tienen, ahora, un amplio espectro que va desde el extremo de la visión china, abarca a los disidentes, los eurocomunistas, los yugoslavos y una multitud de tendencias que afirman los caminos nacionales al socialismo.

La razón fundante del Estado Soviético fue de carácter ideológico, su liderazgo en el movimiento comunista y en general en la izquierda mundial se basó en su derecho autoproclamado, pero a la vez reconocido por mucho tiempo, de interpretar fielmente los principios del marxismo-leninismo. Esa fue la base de su prestigio y poder ideológicos. La tendencia histórica que se afirma crecientemente es la erosión en aumento de ese liderazgo y prestigio, con lo cual la URSS va quedando reducida a lo que esencialmente es: una superpotencia cuyo poder militar se iguala o supera a los EE.UU., una gran potencia con proclividades hegemónicas en lucha contra otra, la superpotencia capitalista.

El estudio de las tendencias y del debate político e ideológico que se manifestaron en el seno del movimiento de los no alineados (que reúne a 95 países) en su reciente reunión de La Habana, en septiembre de 1979, ilustra claramente la percepción que una gran parte del Tercer Mundo tiene actualmente de la URSS. En La Habana, la presidencia pasó de Sri Lanka a Cuba. Mientras Sri Lanka es un estado comprometido a mantener el principio básico del movimiento —la independencia política e ideológica con respecto a las superpotencias— Cuba es un aliado soviético. Fidel Castro trató de

¹⁸Gustavo Lagos, "Las teorías económicas sobre el imperialismo", Fascículos del Consejo de Rectores, Editorial Universitaria, Santiago, 1980, pp. 86-110.

utilizar su presidencia para desarrollar la tesis de que la URSS era un *aliado natural* de los no alineados en su lucha por superar los obstáculos impuestos por el imperialismo de Occidente a la paz y al desarrollo mundiales. Pocos países apoyaron la tesis cubana, entre ellos Etiopía, Mozambique, Angola, Madagascar, Vietnam y Yemen del Sur. Yugoslavia —temerosa de la influencia cubana— fue el líder de la tesis contraria, sosteniendo que las críticas de los no alineados al Occidente no significaban una inclinación del movimiento hacia Moscú. La inmensa mayoría de países, entre ellos Tanzania, India, Argelia, Panamá y Perú, compartieron la tesis yugoslava (aunque no su temor hacia la influencia cubana) y consideraron que la tesis del aliado natural era un peligroso planteamiento que desviaba al movimiento de su propósito central de promover un consenso sobre los problemas políticos y económicos¹⁹. La Declaración de La Habana recogió esta opinión mayoritaria y reafirmó la independencia ideológica y política del movimiento. En la sesión de emergencia de la Asamblea General de las N.U. celebrada en enero de 1980, que condenó por mayoría abrumadora la invasión soviética a Afganistán (104 a favor, 18 en contra, 18 abstenciones y 11 ausentes), 59 países no alineados votaron con la mayoría y Cuba, como presidente del movimiento, quedó aislado y humillado al apoyar a Moscú²⁰.

La reunión de Ministros de Relaciones del mundo árabe, celebrada por iniciativa de Arabia Saudita del 26 al 29 de enero de 1980, a la cual asistieron 36 países (de un total de 40), aprobó por unanimidad una resolución que condenaba vigorosamente la intervención soviética en Afganistán, urgía el boicot de los Juegos Olímpicos de Moscú y declaraba su solidaridad con el pueblo afgano, representado en la conferencia por seis organizaciones rebeldes. Los países islámicos que se habían abstenido de votar la resolución condenatoria de las N.U. (como Argelia, Guinea, Mali y Libia) o habían estado ausentes (como Chad, Comoros y Sudán), apoyaron también la resolución de la Conferencia islámica. Asimismo, la reunión condenó la participación militar soviética en el Cuerno de África y los esfuerzos de "ciertas grandes potencias" para ejercer presiones sobre los estados islámicos, denunció los planes imperialistas de las superpotencias e hizo un llamado al resto del Tercer Mundo para enfrentar unidos los peligros que amenazaban a todos²¹.

Lo anterior ilustra claramente el hecho de que una mayoría de los pueblos del Tercer Mundo perciben a la URSS como una superpotencia imperialista que lucha al igual que E.E.UU. por el predominio mundial; ante ellas se yergue como una barrera un fuerte

¹⁹John A. Graham, "The non-aligned movement after Havana", *Journal of International Affairs*, Spring-Summer, 1980, p. 155.

²⁰Keesing's Contemporary Archives, May 9, 1980, p. 30237.

²¹Keesing's Contemporary Archives, May 9, 1980, p. 30242.

nacionalismo en lucha por la autonomía de los nuevos países, EE.UU. y Occidente no tienen ya el monopolio del imperialismo en la visión del Sur. Emerge "una nueva tendencia anti-soviética en los movimientos revolucionarios de liberación nacional, no sólo en la obvia instancia crítica de la revolución anti-marxista de Irán, sino más ampliamente en las convicciones de los líderes del Tercer Mundo en todas partes de que el imperialismo y el militarismo soviéticos constituyen amenazas reales para sus aspiraciones de independencia nacional y autodeterminación. En este sentido, la invasión soviética de Afganistán es muy costosa para Moscú en términos de su influencia y credibilidad en el Tercer Mundo"²².

"La evidencia de la declinación imperial de la URSS está sostenida también por factores domésticos. La economía soviética no ha resuelto desafíos tales como su autosuficiencia agrícola y un mínimo de consumerismo. Cuellos de botella burocráticos crean verdaderas pesadillas en la rutina diaria de la vida soviética. Sólo las técnicas del Gulag mantienen a los disidentes en los márgenes intelectuales de la sociedad soviética"²³. Tensiones étnicas y raciales actúan como elementos desintegradores de la unidad de un estado multinacional, tensiones a las cuales se agregan las que derivan del trato discriminatorio de minorías religiosas como las islámicas, que 64 años de marxismo-leninismo no han podido eliminar. "Particularmente importantes son las recientes indicaciones de que el bloque soviético tendrá que empezar a importar dos o más millones de barriles de petróleo durante la actual década, aumentando aún más las posibilidades de conflicto en el Medio Oriente"²⁴.

Dentro de este contexto se inscribe la crisis polaca, que representa el más gran desafío que el modelo soviético haya experimentado dentro de su órbita. No se trata ahora de un movimiento político apoyado predominantemente por los intelectuales dentro de un partido comunista, como sucedió en Checoslovaquia; se trata de un vasto movimiento político de los trabajadores agrupados en un sindicato independiente —Solidaridad— que desafía el dogma leninista de que los sindicatos son simples mecanismos de transmisión entre el P.C. y las masas. Ello significa lisa y llanamente que, de hecho, el P.C. ha dejado de representar a los trabajadores y pone en evidencia la completa erosión del prestigio y el liderazgo ideológicos de Moscú en uno de los países más importantes de Europa Oriental. Como se sabe, la principal arma de la URSS para apaciguar el conflicto ha sido la amenaza de intervención militar, lo cual subraya el hecho de que, deteriorado su poder ideológico, a la URSS sólo le queda su poder militar para imponer su influencia hegemónica.

²²Richard Falk, "The menace of the new cycle of interventionary diplomacy". *Journal of Peace Research*, Vol. xvii, Nº 3, 1980, p. 203.

²³Ibid.

²⁴Ibid.

La URSS ha entrado así en un verdadero círculo vicioso, ya que si usa nuevamente su poder militar, ello provocará un nuevo deterioro de su liderazgo ideológico, lo que la obligará a recurrir aún más a medios militares para afianzar o extender su predominio.

Estas consideraciones constituyen sin duda un telón de fondo para los líderes del Kremlin, que los obliga a mirar un retorno a la guerra fría como una peligrosa pendiente en que su poder militar sería la única contención al expansionismo norteamericano y al deterioro de su liderazgo. De ahí la actual ambivalencia de su posición en que, después de Afganistán, se reafirma la necesidad de la detente, se presenta a EE.UU. como el enemigo de ella y se ofrecen nuevas conversaciones para impedir la carrera armamentista en Europa en torno a los misiles de alcance medio, mientras que por otra parte, Brezhnev declara que el Kremlin no se quedará atrás en la carrera armamentista a nivel global si EE.UU. insiste "en atentar contra los intereses de nuestra seguridad y romper el equilibrio militar-estratégico establecido en el mundo"²⁶.

EL CONSENSO ANTI-IMPERIALISTA DEL SUR FRENTE A DOS IMPERIOS EN DECLINACIÓN

Así como la detente ha representado claros beneficios para Europa Occidental y Japón, para los países del Tercer Mundo ella ha significado igualmente un ambiente internacional más favorable para la prosecución de sus intereses, la posibilidad de desarrollar políticas que superen los rígidos alineamientos de la guerra fría y les permitan proseguir sus esfuerzos para reafirmar su independencia y acelerar su desarrollo económico.

Al amparo de este clima de permisividad internacional, se han reforzado las corrientes nacionalistas de distinto signo, ha emergido un consenso anti-imperialista y se han debilitado las rigideces ideológicas que caracterizaban a la guerra fría.

El Tercer Mundo ha empezado a buscar nuevos caminos de expresión, a través de los cuales pueda romper sus vínculos de dependencia. El embargo petrolero del 73 y la consiguiente política de la OPEP de continuas alzas en los precios del petróleo ilustró dramáticamente esta tendencia. La alianza OPEP-Tercer Mundo logró arrancar en las N.U. la declaración y el programa de acción para un Nuevo Orden Económico Internacional, estructurando así no sólo las demandas económicas de los países en desarrollo frente a los industrializados y originando el llamado Diálogo Norte-Sur, sino también declarando ilegítimo el viejo orden internacional.

Un retorno a la guerra fría significaría para el Sur la pérdida o el estrechamiento de este espacio político de mayor movilidad in-

²⁶Cable de la A.F.P. Moscú, 12 junio 1981, El Mercurio 13 junio 1981, p. A-16.

ternacional que la detente ha representado para él y la posposición indefinida del diálogo Norte-Sur. Aún más que en el pasado, los países del Tercer Mundo tendrían que evitar ser los peones en el gran tablero del ajedrez mundial del juego de las superpotencias, y los esfuerzos de cooperación Sur-Sur se verían seriamente obstaculizados.

Del análisis que hemos realizado hasta ahora, parece surgir una conclusión clara. Ya sea que miremos a Europa Occidental y Japón, los aliados de EE.UU., ya sea que miremos al Tercer Mundo, advertimos en estas distintas latitudes geográficas y políticas una coincidencia de intereses básicos que favorecen la continuación de la detente, que sostienen la necesidad de "salvar de la detente lo que aún puede ser salvado", para usar las palabras de Willy Brandt.

¿Por qué, entonces, este deterioro claramente perceptible en el sistema internacional que tiene como indicadores la suspensión de SALT II, la baja sensible del intercambio comercial entre las superpotencias, el rearme norteamericano, el retorno a recriminaciones mutuas entre Washington y Moscú en un lenguaje agresivo propio de la guerra fría?

Dos líneas centrales de explicación emergen para la interpretación de este deterioro. Desde Moscú "se sostiene que EE.UU., enfrentado a múltiples dificultades económicas, no puede ya sustentar un orden internacional cooperativo. Para propósitos domésticos asociados con una crisis capitalista de producción e inversión, y para propósitos internacionales vinculados al control de recursos y mercados, la preparación para la guerra debe realizarse con febril intensidad. Esta línea de acción sólo se puede justificar ante la opinión pública si existe un enemigo. Por tanto, la URSS es descrita como un enemigo implacable y sus actividades son deliberadamente distorsionadas. La reacción desmesurada de Washington ante la invasión de Afganistán es interpretada por los ideólogos de Moscú para probar este punto. La mala fe de EE.UU. se demuestra además en relación a la "carta china", el emplazamiento planificado de misiles de alcance medio en Europa Occidental, la fuerza hostil de la campaña de derechos humanos, la exclusión de Moscú en la diplomacia del Medio Oriente y la suspensión de SALT II"²⁶.

Una historia diferente se presenta desde Washington. De acuerdo con ella, "la detente habría sido siempre una negociación desigual que favorecía a los soviéticos. Mientras EE.UU. estaba ocupado en practicar el arte de la auto-restricción, Moscú estaba empeñado en múltiples intervenciones, incluyendo el apoyo en amplia escala a fuerzas expedicionarias. Los muchos miles de cubanos en Angola y Etiopía son la fuente principal de este argumento, así como también se subraya el papel de las tropas soviéticas, de Alemania Oriental

²⁶Richard Falk, op. cit., p. 202.

y Cuba en Yemen del Sur. Contra este telón de fondo de un rol soviético que se expande en el Tercer Mundo, la penetración soviética en Afganistán es percibida como una "invasión brutal" que remueve toda duda respecto a la evaluación de la voluntad soviética de usar su creciente poder militar con fines geopolíticos de expansión. La visión de Washington argumenta, además, que este nuevo empuje soviético surge de la correspondiente pérdida de fortaleza de EE.UU. como consecuencia de su derrota en Vietnam y de la carencia de una presencia militar adecuada para disuadir a la diplomacia intervencionista soviética. De este conjunto de factores nace entonces una reacción en torno a un nuevo consenso para re-dedicarse a la lucha antisoviética como la característica central de la política mundial, y una asignación de recursos apropiados para el correspondiente rearme²⁷.

La intensificación de la hostilidad entre Moscú y Washington se encuentra acentuada por elementos estructurales e históricos. Estructuralmente, los EE.UU. y la URSS son imperios en declinación, hecho al cual ya nos hemos referido. Sólo cabría agregar que la declinación imperial se traduce en la política mundial en una militarización de los conflictos. A través del uso de la fuerza militar, se trata de revertir la declinación o por lo menos retardarla, ya que el imperativo es ejercer control, cualquiera que sean los medios²⁸.

El ejercicio de este control es tanto más necesario cuanto que ha emergido un conjunto de tendencias históricas que tienden a reestructurar las relaciones de poder y autoridad en el mundo. La reafirmación del movimiento hacia la autodeterminación es una de estas corrientes y de ella ha surgido un consenso anti-imperialista en el Tercer Mundo, que chocará contra los intentos imperiales de ejercer control. Por ejemplo, las tendencias de la evolución histórica trabajan contra EE.UU. en el Medio Oriente, donde los movimientos de autodeterminación, especialmente el de los palestinos, son inherentemente antioccidentales, tendencia que se acentúa por el apoyo incondicional de Washington a la política israelí. Similarmente, una posible difusión de la revolución islámica de Irán hacia otros países, con su signo antimarxista, desafiaría la posición geopolítica de la URSS y la obligaría a intervenir para refrenar esta tendencia histórica. Lo mismo sucedería si regímenes de países situados dentro de la órbita soviética se vieran amenazados por conmociones internas, como el caso polaco.

¿Qué pensar de estas interpretaciones que tratan de explicar el resurgimiento de una profunda hostilidad entre Moscú y Washington, preludio de una segunda guerra fría?

²⁷Richard Falk, *ibid.*

²⁸Richard Falk, *ibid.*

Ellas ofrecen sin duda una explicación razonable que resulta aún atractiva, cuando se afirma que los imperios en declinación tienden a recurrir a la fuerza militar para evitar su desintegración. Poca duda cabe que los imperios soviético y americano han entrado en una fase de declinación; es un hecho también que la carrera armamentista entre ambos ha recobrado nuevo vigor y que ha resurgido el virulento lenguaje de la guerra fría. ¿Pero podemos inferir de estos hechos y tendencias que ambos pretendan controlar los acontecimientos mundiales y sus respectivas zonas de influencia como lo hicieron en el período de la guerra fría? Ralph Dahrendorf ha señalado con razón que, debido a la complejidad del mundo actual, las superpotencias han perdido ya su capacidad de gobernar al mundo y que ahora sólo tienen capacidad para destruirlo a través de su poder termonuclear.

LA VISIÓN DESDE WASHINGTON Y "LA CARTA CHINA"

Ante la dificultad de penetrar en los designios soviéticos, examinemos el caso norteamericano. Desde la presidencia de Nixon, EE.UU. ha transformado su visión del mundo reconociendo la multipolaridad del sistema internacional, de la cual surgió precisamente la concepción de la detente. De acuerdo con ella, se redefinió la primacía norteamericana que se lograría, por una parte, envolviendo a la URSS en una red de acuerdos económicos, comerciales y tecnológicos de cooperación que la inducirían a aceptar un código internacional de conducta y a permanecer en él, ya que de otro modo perdería los beneficios consiguientes, mientras, por otra, el control de armamentos estratégicos quedaría asegurado principalmente a través de los acuerdos SALT. Dentro de este esquema, la primacía norteamericana surgiría de varios roles complementarios para EE.UU.: 1) EE.UU. sería el factor balanceador de la relación triangular Washington-Moscú-Pekín; 2) Washington continuaría siendo el líder de la otra relación triangular con Europa Occidental y Japón; 3) Washington sería el mantenedor de la paz en sus zonas de influencia, y 4) por último, EE.UU. continuaría ejerciendo su liderazgo en la economía mundial.

El gobierno de Carter, en los inicios de su administración, planteó una visión del mundo, de acuerdo con la cual la creciente complejidad de los asuntos mundiales no podría ser manejada por las superpotencias ni tampoco reducida a las relaciones entre ellas. En una afirmación agresiva del idealismo norteamericano, redefinió el interés nacional a partir de un impulso moral en defensa de los derechos humanos, integrando esta concepción en la visión de un mundo en el cual, debido a la difusión del poder en nuevos actores emergentes que luchaban por liberarse de las antiguas dependencias coloniales y económicas, las condiciones de la influencia

americana habían cambiado. El "liderazgo sin hegemonía" era el único camino posible. La mejor manera de tratar los avances y maniobras soviéticos era a través de una diplomacia preventiva. No todo éxito soviético podía ser evitado a un costo razonable o constituía una amenaza para el interés norteamericano. No toda pérdida era una derrota y la división del mundo en dos campos era una fórmula artificial que generaba su propio fracaso, ya que trataba como enemigos a países o fuerzas cuyos lazos con los soviéticos eran temporales y contaba como aliados a regímenes o grupos cuyas debilidades internas o ambiciones externas podían convertirse en factores negativos para Washington y oportunidades para Moscú. Al igual que Nixon, Carter creía que la penetración soviética en el Tercer Mundo se estrellaría contra la barrera nacionalista²⁹.

Tanto la visión de Nixon como la de Carter coinciden en la imagen de un mundo con múltiples polos de poder que transforman las relaciones internacionales en una red de complejas interacciones.

¿Habría desaparecido tal visión ante los embates sufridos en Angola, Etiopía, Yemen del Sur y finalmente Afganistán? ¿No estarían estas "derrotas" compensadas por la plena normalización de relaciones con China, gigantesco amigo o aliado, los progresos de Camp David, el declinar de la influencia soviética en el mundo árabe, etc.?

¿Sería acaso la humillación de los rehenes de Irán la que rebasó los límites tolerables de un destino adverso?

Parecería lógico pensar que los fracasos de una política hicieran surgir la necesidad de su reemplazo por otra política que se cree destinada al éxito. Pero resulta difícil creer que súbitamente se pueda cambiar la visión del mundo, que lo que por una década se percibió como un mundo complejo con muchos polos de poder, se reduzca de súbito, *por una gran simplificación*, a un mundo bipolar en que nuevamente las superpotencias pueden gobernar al planeta y manejarlo de acuerdo con sus intereses. Porque el retorno a una segunda guerra fría implica nada menos que el intento de atrasar el reloj por muchos años. Implica además llevar adelante una política en contra de la visión del mundo que tienen sus aliados japoneses y europeos, sabiendo que las decisiones de Washington no sólo no serán compartidas en Europa y Japón sino que serán resistidas y aún saboteadas, con grave riesgo de crisis y aún quiebre de esta alianza triangular que es el pilar de toda la política norteamericana. Implica, también, llevar adelante una política que se sabe que generará una ola de resistencia a través del Tercer Mundo.

²⁹Stanley Hoffman, "Requiem", *Foreign Policy*, Spring 1981, pp. 3-5.

¿Cómo explicar entonces los fenómenos anteriormente indicados que se interpretan como signos del retorno a la guerra fría?

Por una reacción pendular, de la visión idealista de Carter se habría pasado a la Realpolitik de Reagan, que combinaría dos elementos: una retórica agresiva que recurre al lenguaje de la guerra fría y una política flexible que descansa en cuatro pilares que envuelven un objetivo mucho más modesto que el declarado en el discurso retórico. Estos cuatro pilares son: 1) La determinación de oponerse a las presiones soviéticas en el mundo; 2) la consolidación de la potencialidad militar norteamericana a través del nuevo plan de defensa y el uso de nuevas armas como la bomba de neutrones para incrementar el poder de disuasión frente a Moscú; 3) la cooperación de EE.UU. con sus aliados, y 4) la puesta en orden de la economía norteamericana, a fin de que recobre su pujanza e influencia mundiales³⁰.

Para entender el primer elemento, es necesario tener presente que el Presidente Reagan es el producto de un movimiento social que trasciende la política exterior y que ésta, más allá de la concepción de los cuatro pilares ya señalados en que ella descansa, se encuentra en pleno proceso de definición, pues aún no ha resuelto el dilema básico que la enfrenta: ¿es la Unión Soviética un país "normal" con el cual Washington mantiene relaciones "normales" aunque, a veces, deterioradas? ¿O es el representante de una "causa" que EE.UU. debe aislar, someter al ostracismo, y condenar antes de que ella contamine a las sociedades democráticas capitalistas?³¹ La decisión de "oponerse a las presiones soviéticas en el mundo" es sólo una frase de poco valor operacional cuando se trata de enfrentarse a situaciones políticas concretas en diversas partes del mundo. El dilema se resuelve recurriendo al discurso retórico de la guerra fría, mientras la administración diseña distintos tipos de respuesta según los distintos grados de presión ejercida por la URSS en cada caso particular. Las declaraciones de Alexander Haig durante las audiencias del Senado que precedieron a su confirmación como Secretario de Estado, son ilustrativas a este respecto. Dijo Haig que "la amenaza soviética" debe despertar al Occidente de su letargo, que Washington debe confrontar dicha amenaza, que hay "cosas más importantes que la paz", pero rehusó dar detalles acerca de las posibles respuestas que la Administración puede adoptar ante una intervención soviética en Polonia o ante la guerra civil en El Salvador³².

La actitud del gobierno de Reagan frente a los acontecimientos de Nicaragua y El Salvador en Centroamérica es reveladora a este

³⁰Declaración de Alexander Haig, cable desde Pekín, Latin Reuter, El Mercurio 15 junio 1981, p. A-9.

³¹Linda B. Miller, "Reagan's foreign policy: Old wine, old bottles?". *The World Today*, March 1981, p. 91.

³²Ibid., p. 90.

respecto. El discurso retórico de la guerra fría hizo pensar en un principio que Washington podría incluso recurrir a la intervención militar en esa zona y Haig declaró que Nicaragua se encontraba en la "lista de objetivos" soviéticos. Incluso las autoridades de Managua manifestaron que se sentían amenazadas "por la posibilidad de que los ejércitos de El Salvador, Honduras y Guatemala se unieran, con el respaldo estadounidense, contra Nicaragua"³³. A través de este fuerte lenguaje se dio satisfacción emocional al "nuevo patriotismo" que el movimiento social generado por Reagan despertó entre sus electores, mientras en la práctica la nueva Administración estudiaba medidas más realistas para enfrentar la situación. A pesar de que EE.UU. está preocupado por el tamaño del contingente militar cubano en el país, que asciende a 5.000 hombres (que incluyen profesionales y asesores militares) y por el crecimiento de la milicia y del ejército nicaragüense a 50.000 hombres con un gasto del 10% del ingreso nacional, Reagan ha mantenido al Embajador de Carter, Lawrence Pezullo, "y no ha cerrado la puerta a la posibilidad de conceder más ayuda económica a Nicaragua", mientras circulan rumores de que existiría un pacto tácito entre Washington y Managua, de acuerdo al cual el gobierno sandinista se comprometería a interrumpir los envíos de armas a El Salvador a cambio de que EE.UU. disminuya su presión sobre Managua en cuanto a la forma en que ésta maneje sus asuntos internos³⁴.

En cuanto a El Salvador, definido por el Vicepresidente Bush "como la primera prueba" de la Administración para enfrentar la amenaza cubano-soviética en el Hemisferio³⁵, Washington recurre a los procedimientos clásicos de dar ayuda militar y ayuda económica (superior en tres veces a la ayuda militar) al gobierno, mientras declara que "no tolerará la agresión cubana"³⁶. Finalmente, a raíz de la entrevista del presidente mexicano López Portillo con Reagan, y de la presión mexicana para buscar un arreglo político en ese país, el Consejo Nacional de Seguridad recomienda la adopción de un plan de gran envergadura para promover el desarrollo económico y social de los países centroamericanos y caribeños, que se define como una preocupación prioritaria para EE.UU. Esta política, que recuerda a la Alianza para el Progreso de Kennedy, constituye una respuesta inspirada en cánones tradicionales de la diplomacia norteamericana y su única diferencia con éstos es su revestimiento de un verbalismo antisoviético y anticubano. A la misma

³³Daniel Southerland, "Nicaragua: incierto futuro", *The Christian Science Monitor*, El Mercurio 11 de junio 1981, p. A-2.

³⁴Ibid.

³⁵Vicepresidente Bush analiza las relaciones de Estados Unidos con América Latina y el Caribe. Texto oficial. Servicio de Cultura y Prensa de la Embajada de EE.UU., Santiago, Chile, 4 junio 1981.

³⁶Ibid.

conclusión se llega si se analizan las declaraciones oficiales sobre política hemisférica formuladas por el Vicepresidente Bush y por el Subsecretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos Thomas Enders, ante el Congreso de las Américas el 3 de junio pasado³⁷. Pero como lo advierte Enders, se trata de una política que no es definitiva, "aún es demasiado prematuro para ello", pues sus "principales elementos" "se están elaborando todavía"³⁸.

La afirmación de Enders es válida no sólo para la política de Washington hacia América Latina, sino también para su política global. La combinación de elementos retórico-ideológicos con una orientación pragmática, se ha inclinado hasta ahora en favor de esta última, pero podría variar sin duda en el futuro si surgen crisis o se producen acciones soviéticas que, en el criterio de Washington, obliguen a EE.UU. a reaccionar más de acuerdo con su declarada actitud verbalista de enfrentar el desafío soviético.

Hasta ahora esta mezcla de retórica y pragmatismo de Washington sugiere en cierto sentido una versión norteamericana del estilo diplomático chino en sus relaciones con Moscú, que consiste en una guerra psicológica destinada a desestabilizar emocionalmente a los líderes moscovitas por medio de ataques de alta agresividad verbal que perturben las percepciones del adversario, los intimiden y los hagan sentirse ansiosos, inseguros y vulnerables, mientras Pekín prosigue una política pragmática variable según la coyuntura de sus relaciones con Moscú. Un ingrediente de esta política es la continua insistencia china en describir las vulnerabilidades de la URSS; Pekín ha señalado las fricciones entre los variados componentes étnicos de la URSS; las violaciones de los derechos humanos con respecto a los disidentes; los fracasos de la agricultura; la baja productividad industrial y sus cuellos de botella; el potencial de rebelión en Europa Oriental, especialmente en caso de guerra, y los bajos salarios de las fuerzas armadas soviéticas.

Las recientes declaraciones del Presidente Reagan en el sentido de que las disensiones internas en la URSS y el movimiento sindical en Polonia significan "el principio del fin" del comunismo soviético, recuerdan esta estrategia china, más aún porque fueron formuladas curiosamente el mismo día en que el Secretario de Estado Haig anunciaba en Pekín que "EE.UU. estaba dispuesto a vender a China armas ofensivas sobre la base de casos específicos, como parte de la expansión de las relaciones entre los dos países"³⁹. La cooperación militar estadounidense con China fue anunciada por Haig como parte de la decisión de ambos países de "trabajar juntos pa-

³⁷Discurso de Thomas O. Enders sobre política hemisférica ante el Consejo de las Américas. Texto oficial, junio 5, 1981. Servicio de Cultura y Prensa de la Embajada de los EE.UU., Santiago, Chile.

³⁸Ibid.

³⁹El Mercurio, 17 junio 1981, p. A-1.

ra oponerse a los esfuerzos de otras naciones para lograr una hegemonía local o global", un eufemismo chino para referirse a Moscú.

Esta decisión de Washington de recurrir aunque por el momento en forma limitada, a la "carta china" para oponerse a Moscú, aumentará aún más la tensión entre EE.UU. y la URSS. La oposición al hegemonismo soviético constituye una de las tareas fundamentales que Deng Xiaping se ha fijado para la década del 80 (las otras dos son la reintegración de Taiwán a la soberanía de la República Popular China y un avance substancial del programa de modernización). Sin embargo, la expansión de la cooperación entre Washington y Pekín, incluyendo el campo militar, debería ser interpretada con cautela en sus proyecciones futuras. La gran interrogante es si se trata de una relación estable y permanente o si obedece a factores coyunturales de conveniencia recíproca. Desde el punto de vista de Washington, el propio Haig ha manifestado que si bien los EE.UU. están dispuestos a fortalecer la capacidad militar china, esta política tiene un límite natural que es el de no transformar a China en una potencia que pudiera amenazar en el futuro la seguridad estadounidense. Desde el punto de vista de Pekín, el panorama es incierto. Los sinólogos están en desacuerdo sobre cuál será la orientación futura de las relaciones Pekín-Moscú. Una corriente predice la continuación sin fin de la postura china contra el hegemonismo soviético, aún con la posibilidad de una escalada. Una segunda tendencia vaticina un acercamiento debido a la preocupación de Pekín de mantener un ambiente internacional pacífico y estable favorable a la realización del programa de modernización. Finalmente, una tercera corriente postula la continuación de la presente situación de "no paz y no guerra", porque ni Moscú ni Pekín tendrían un incentivo en alterar el actual estado de cosas.

Dada la alta movilidad e inestabilidad existente en el sistema internacional, ninguno de estos tres cursos de acción puede descartarse, aunque el acuerdo logrado por Haig sugiere que Pekín se estaría inclinando por la intensificación de su postura antihegemónica⁴⁰.

Dentro de este contexto, la creación de una comisión de cooperación militar Washington-Pekín, insinuada durante la visita de Haig, puede tener muchas implicancias políticas para consultas regulares en tres campos: 1) los norteamericanos pueden aprender mucho de la visión y de la experiencia chinas sobre los más eficientes procedimientos para hacer frente a los desafíos soviéticos; desde luego, Pekín sería partidario de que EE.UU. no tratara de apaciguar al "oso polar" con chocolates, esto es, con cooperación econó-

⁴⁰Herbert S. Jee, "China: De-Maoization and Foreign Policy", *The World Today*, March 1981, pp. 95-96.

mica y tecnológica y concesiones políticas, ya que ello sólo despertaría su creciente apetito y que, por el contrario, Washington debe responder "ojo por ojo" a los desafíos soviéticos a los intereses de Occidente. En este sentido, varios analistas americanos creen que un acercamiento sino-soviético puede producirse si China llega a la conclusión de que Occidente carece de la voluntad y capacidad para obstruir el poder soviético; 2) las consultas con China pueden proveer información útil para Washington sobre el involucramiento y manipulación soviéticos de los movimientos revolucionarios; 3) ambos países pueden aprender recíprocamente de sus diferentes estrategias sobre la forma de llevar a largo plazo la competencia con los soviéticos que maximice los recursos occidentales y al mismo tiempo modifique algunas percepciones erradas chinas con respecto al militarismo japonés (debido probablemente a las consultas con EE.UU., los chinos cambiaron en ciento ochenta grados su posición al respecto, haciendo un llamado para que Japón aumentara su presupuesto de defensa)⁴¹.

En este sentido, la explicación estratégica china sobre la motivación soviética al invadir Afganistán sea quizás la más lógica y realista. Comentarios publicados en el periódico oficial chino "Diario del Pueblo" y análisis a través de la radio sugirieron en enero y abril de 1980 que Moscú estaba abriendo un nuevo frente Sur en su gran estrategia para buscar la dominación política global debido a la situación de empate en su frente oriental con China y en frente Oeste con Europa Occidental. Los soviéticos estarían moviéndose hacia una posición que les permitiera dislocar el flujo del petróleo a través del Estrecho de Hormuz, de manera "que en cualquier momento, la URSS pudiera forzar a Europa Occidental y Japón a obedecer sus órdenes, aislando y debilitando así a los EE.UU.". La invasión de Afganistán sería también parte de un esfuerzo para controlar los estrechos de Malaca, "la ruta de comunicación entre el Océano Índico y el Océano Pacífico". Un autorizado vocero chino bajo el seudónimo de "Observador" escribió en el Diario del Pueblo que Moscú está coordinando dos pinzas en su avance hacia los Estrechos de Hormuz y Malaca. Las fuerzas navales soviéticas han empezado a operar desde bases en la costa vietnamita y sus fuerzas aéreas han obtenido nuevas bases en un arco que se extiende desde Yemen del Sur hasta Afganistán⁴².

* * *

¿Qué pensar finalmente de estas extensas consideraciones que hemos hecho sobre la extraordinaria movilidad del sistema internacio-

⁴¹Michael Pillsbury "Strategy Acupuncture", *Foreign Policy*, Winter 1980-1981, pp. 60-61.

⁴²Ibid., p. 47.

nal que, después de un breve período de detente, parece inclinarse hacia una política de confrontación reminiscente de la guerra fría?

Hace casi un siglo y medio, Alexis de Tocqueville escribió con respecto a los pueblos ruso y norteamericano que "cada uno de ellos parece llamado por un designio secreto de la Providencia a tener un día en sus manos los destinos de la mitad del mundo"⁴³.

La profecía se cumplió. Ese día ya llegó, pero se encuentra ahora en un pasado que no puede retornar. Si soviéticos y americanos insisten en revivirlo a través de una segunda guerra fría que es estructuralmente imposible, sólo podrán destruir el mundo o acelerar la declinación y desintegración de sus respectivos imperios.

⁴³Alexis de Tocqueville, "De la Démocratie en Amérique", Librairie de Médicis, Paris, 1951, tomo I, p. VII.